

LA SOLUCION COOPERATIVA al Problema de la Vivienda

Por: Guillermo BROWN PACORA*

Introducción

Podría entenderse por **soluciones cooperativas** al vasto problema de la vivienda, las que en forma general reúnan dos condiciones básicas: **acción conjunta y fines de servicio**, no de lucro. Es posible encontrar estas dos condiciones básicas en una amplia variedad de organizaciones; desde la agrupación informal en proyectos de esfuerzo propio y ayuda mutua hasta los diversos tipos de cooperativas de esencia "rochdaliana".

Las soluciones cooperativas no son únicas, ni permanentemente aconsejables, ni infalibles en sus resultados; es un tipo de solución entre varias, que hay que aplicar técnicamente, que está sujeta a las alternativas de éxito o fracaso como cualquier otra actividad humana, y que presenta ventajas y problemas.

Definiciones

En el "Manual de Cooperativas Pro Viviendas", editado por un grupo de autores peruanos, aparece la siguiente definición: "Sociedades no lucra-

* Ensayo preparado por el señor Guillermo Brown Pacora, estudiante peruano, como requisito para un curso sobre la vivienda en el Programa Graduado de Planificación de la Universidad de Puerto Rico; mayo, 1968.

tivas que se proponen suministrar vivienda al costo a sus asociados, eliminando ganancias de terceros y brindando la oportunidad a sus miembros de aportar parte del material o trabajo requeridos para la construcción de las viviendas”.

Sergio Carvallo Hederra, especialista de la Unión Panamericana, da la siguiente definición en su obra “Cooperativas de Habitación”: “Sociedad de personas que funciona de acuerdo a una organización democrática emanada de una paridad de derechos y deberes, y que mediante la coordinación de capitales y la ejecución de trabajos en común persigue la obtención de viviendas de bajo costo para sus asociados”.

Clasificación

Las cooperativas de vivienda son organizaciones que tienen como finalidad prestar a sus socios determinados servicios con el objeto de proveerlos de un hogar propio. En consecuencia, dentro de la denominación general de cooperativas de viviendas es posible distinguir varias clases, según sea el servicio específico que brinden a sus asociados. Así tenemos cooperativas de:

Financiación. Su objetivo es la acumulación de fondos mediante el ahorro sistemático de sus asociados para financiar proyectos de vivienda cooperativa.

Urbanización. Construidas con el propósito de adquirir en común un terreno rústico para realizar en él, obras de urbanización: pavimento, agua, desagüe, luz, etc. . .

Edificación. Para la construcción de viviendas en terrenos de propiedad de la cooperativa o de los socios.

Servicios habitacionales. Buscan conseguir el equipamiento de las viviendas en forma cooperativa.

Mantenimiento y conservación de viviendas. Se propone establecer y administrar servicios habitacionales comunes.

Integrales. Cuando reúnen varios o todos de los servicios anteriormente mencionados.

Producción de viviendas. Organización cooperativa constituida por trabajadores del ramo de la construcción civil que se unen para construir viviendas en forma cooperativa.

En general, la fórmula cooperativa puede estar presente en todas las etapas del proceso de obtención de la vivienda, vale decir desde el diseño hasta la construcción y posteriormente el equipamiento y conservación de las unidades, los servicios esenciales y la administración del proyecto, cumpliendo también funciones educativas y sirviendo como instrumento para procesos de organización de la comunidad.

Justificación de su necesidad

Al Estado le es imposible, por sí solo, resolver el problema de la vivienda popular, dadas las características de este problema y las limitaciones de todo género que tiene para ello. Por consiguiente, si la vivienda constituye una necesidad básica de la familia, es ésta la primera llamada a encontrar una solución, y como sus fuerzas no son suficientes, acude a otras familias para unir sus esfuerzos creando una institución llamada **cooperativa**.

Las cooperativas no pretenden resolver por entero el problema de la vivienda de un país ni reemplazar a los constructores privados o al gobierno; sirven más bien para estimular, ayudar y fomentar la industria privada, proporcionando vivienda a los grupos de ingresos modestos, liberando así recursos del gobierno urgentemente necesarios para otros usos, particularmente para dotar de vivienda a familias de más reducidos ingresos.

Entre los grupos de altos ingresos, capaces de procurarse vivienda bajo las condiciones existentes, y la mayoría, que tiene poca o ninguna capacidad para pagar la vivienda, existe otro grupo intermedio que tiene necesidad de vivienda y podría pagarla si se le prestase asesoría adecuada y se le indicase el modo de coordinar sus recursos y esfuerzos y de obtener financiamiento a largo plazo e interés moderado. La mejor manera de servir a este grupo de ingresos modestos, es por medio de la empresa cooperativa de vivienda.

Características

Rosendo Rojas Coria, tratadista mexicano, señala, en su obra "Introducción al Estudio del Cooperativismo", las siguientes características principales de las cooperativas de vivienda:

1. Pueden elegir libremente a las personas que las integran.
2. Pueden seleccionar el lugar donde desean vivir.
3. Aprueban el tipo de construcción que van a habitar.
4. Mantienen un régimen de convivencia estatuido por los mismos reglamentos internos que aprueban voluntariamente.
5. Eligen democráticamente a los dirigentes de la cooperativa.

Ventajas

Un folleto preparado por la "Fundación para la Vivienda Cooperativa" de los Estados Unidos, señalaba las siguientes ventajas de orden económico de las cooperativas de viviendas:

1. **Terrenos de más bajo costo.** La cooperativa está en situación de adquirir extensiones más amplias de terreno a precio menor, pagándolas en efectivo; con lo cual los lotes saldrán más baratos que si se comprasen en forma individual.

2. **Urbanizaciones más económicas y atractivas.** Los servicios públicos realizados sobre base comunal resultan mucho más económicos puesto que evitan las especulaciones de los lotizadores. Al mismo tiempo permiten que los terrenos puedan aprovecharse de un modo más eficiente que con los trazados rectangulares de las urbanizaciones tradicionales.

3. **Producción en masa de viviendas.** Resulta más barato fabricar las casas en cantidad que por unidades individuales pues los contratistas se conforman con utilidades menores.

4. **Mejor financiamiento.** Esto resulta posible merced al procedimiento de incluir muchas casas bajo una sola hipoteca, consiguiéndose de esta manera créditos a largo plazo y a interés reducido.

5. **Mantenimiento más económico.** Bajo la administración cooperativa la reparación y mantenimiento de las viviendas se realiza sobre bases no lucrativas. Este tipo de administración tiene también la ventaja de asegurar que el mantenimiento sea adecuado, lo cual robustece la garantía hipotecaria.

Las cooperativas de vivienda, además:

1. Reducen los costos de construcción y garantizan la calidad de la misma gracias a sus servicios técnicos, adquisición en común de materiales y calificación de la mano de obra.
2. Satisfacen las necesidades habitacionales con viviendas **funcionales**, pues los diseños se hacen previamente a la adjudicación y de acuerdo con las necesidades de la familia.
3. Establecen servicios comunes tales como mercados, clínicas, escuelas, campos de deportes, iglesias, etc.
4. Estimulan el interés y la cooperación de las familias en el cuidado de sus viviendas, jardines, vías públicas y servicios colectivos.
5. Aseguran la uniformidad del grupo y la moral vecinal por la severa disciplina democrática a que están sometidos los vecindarios cooperativos.

Carlos Burr, cooperativista chileno, resume las ventajas de las cooperativas de vivienda, en la siguiente forma:

1. Movilizan fuerzas sociales en beneficio colectivo cuya motivación carece de carácter lucrativo.

2. Adiestran a los participantes en el conocimiento del sistema cooperativo y en la administración de empresas.

3. Estimulan la iniciativa de los propios interesados, proporcionando una oportunidad de creación que falta en la iniciativa estatal al substituir por valores sociales la mera búsqueda de ganancia que guía a los empresarios privados.

4. Permiten la **planificación social** de la vivienda, en función del servicio y en el interés general de la comunidad.

5. Eliminan la necesidad de un financiamiento total por parte del Estado en la edificación de viviendas.

6. Ponen en acción la capacidad latente del pueblo impulsando su iniciativa, espíritu de empresa y confianza en sí mismo.

7. Promueven el acceso a la propiedad y a la responsabilidad actuando como un antídoto contra la concentración del poder político y económico en manos de una minoría.

8. Reducen la intervención de la política en lo que concierne a la selección de usuarios y prioridad en los planes generales de construcción.

9. Tienden a estabilizar el valor de la propiedad inmueble.

10. Alivian a la Administración Pública o semipública de una enorme tarea administrativa.

Mario Yuri, técnico cooperativista, señala además una ventaja que considera de gran importancia: **Los beneficios que se obtienen de la operación en gran escala**, y lo explica diciendo: sea cual sea el sistema elegido: viviendas aisladas, grupos de dos o más edificios o bloques mayores de departamentos, el hecho es que al uniformarse los requerimientos tanto de materiales como de servicios y al distribuirse los gastos de administración entre un mayor número de unidades, se producen una serie de ahorros que se convierten en importantes bajas en los costos.

Problemas

Las principales causas de fracaso en los proyectos de vivienda cooperativa, son los siguientes:

1. Financiamiento inadecuado;
2. Escasez de dirigentes y administradores capacitados;
3. Proyectos antieconómicos;
4. Incomprensión de los asociados;
5. Falta de asesoramiento;
6. Grupos heterogéneos; y
7. Desconocimiento de la doctrina y prácticas del cooperativismo.

Función social

La función social del cooperativismo en el campo de la vivienda, se puede resumir en la siguiente forma:

1. Organiza de forma racional el instinto natural del hombre por la ayuda mutua y la asociación.
2. Provoca una movilización espontánea de los recursos económicos de la familia con miras a la satisfacción de una de sus necesidades básicas: la vivienda.
3. Como **empresa** atrae el capital privado hacia el campo de la vivienda de interés social y disminuye la amplitud de la ayuda financiera del Estado.
4. Como **asociación**, cumple una misión educativa que se refleja en el cultivo de la personalidad individual y la responsabilidad en el campo de la economía familiar y en la comprensión e interés por el Bien Común, lo que repercute en la formación cívica y por ende en el progreso de la nación.

Protección del Estado

El Estado contemporáneo, teniendo en cuenta la finalidad social de las organizaciones cooperativas, ha adoptado diversas medidas de protección a fin de favorecer la promoción y fomento del sistema cooperativista. Entre ellos, se cuentan los siguientes beneficios concedidos a las organizaciones cooperativas de vivienda:

1. **Adjudicación y venta de predios fiscales:**
 - a) cediendo gratuitamente a las cooperativas los terrenos eriazos de libre disposición que sean técnicamente aprovechables para urbanizaciones;
 - b) concediendo a las cooperativas preferencias y facilidades para la venta de otros predios de propiedad fiscal (plazos más amplios para el pago del precio, bajo tipo de interés, descuentos especiales en caso de pago al contado, etc.).
2. **Expropiación.** El Estado expropia los predios urbanos y rústicos que una cooperativa necesita, a solicitud de ésta, a condición de que ella pague el precio de costo y los gastos de expropiación.
3. **Urbanizaciones:**
 - a) exoneración de los derechos de urbanización;
 - b) tratamiento diferencial respecto a las especificaciones de obras y reserva de áreas (especificaciones para pavimentos, tipo de red y de suministro de energía eléctrica, área y dimensión mínima de los lotes, etc.).

4. **Crédito.** Directo y preferente, con la máxima prioridad y facilidades, de las instituciones financieras del Estado.
5. Exoneración de contribuciones e impuestos.

Mercado y financiamiento

Previo a la constitución de la cooperativa de vivienda, el grupo organizado realiza estudios socio-económicos de los socios, mediante encuestas, fichas y cuestionarios. Los datos así obtenidos permiten conocer los ingresos económicos de los futuros socios así como sus disponibilidades financieras (ahorros, etc.), la composición de sus familias, las horas libres disponibles y otro tipo de información.

Estos datos permiten saber aproximadamente cuál será el **tipo** de organización cooperativa que necesitan los interesados, además de esbozar cuáles serán las características del proyecto (número de unidades de vivienda, área mínima, número de dormitorios, etc.) y determinar también los sistemas de construcción a emplearse.

De esta manera el **Plan de Vivienda** se ajusta exactamente a las necesidades y gustos de los adquirentes y además el mercado está asegurado pues se planea y construye para compradores pre-determinados que esperarán sólo la terminación de la casa para entrar inmediatamente en su posesión. La solvencia del comprador es también ya conocida a través del cumplimiento de sus compromisos con la cooperativa en la época de formación del capital básico de la institución.

La base de la financiación es y debe ser la capacidad ahorrativa de los asociados hecha efectiva mediante el ahorro sistemático mensual. La cooperativa crea primero un fuerte capital propio antes de emprender cualquier inversión. Puede además encontrar fuentes de capitales destinados exclusivamente a cooperativas, bajo la forma de préstamos globales a bajo interés y a largo plazo. Estas fuentes pueden ser tanto nacionales como internacionales.

Estas ventajas repercuten en favor de los asociados. Por haber constituido previamente un capital considerable, no necesitan los socios, generalmente, pagar una cuota inicial por la vivienda. Además, la cooperativa cuenta con un **fondo de reserva**, recurriendo al cuál, puede autorizar la postergación de los pagos de los asociados que se encuentran en la imposibilidad de hacerlos debido a situaciones de emergencia.

La cooperativa puede además contratar en muy favorables condiciones, **seguros de vida** por sumas que representen los saldos probables que adeudarían los asociados al tiempo de ocurrir su fallecimiento o su incapacidad para el trabajo (seguro de desgravamen hipotecario).

Generalmente la primera etapa del proyecto, esto es, la compra del te-

rreno y su urbanización, puede ser financiada con los recursos propios de los asociados; el resto del valor del proyecto debe cubrirse a base de créditos hipotecarios.

En los últimos años el amplio uso de una **hipoteca** única de largo plazo y a bajo interés, ha eliminado en gran parte el antiguo método de colocar primera y segunda hipotecas contra la propiedad. La garantía de la hipoteca son los terrenos y construcciones pertenecientes a la cooperativa. Los préstamos son generales y no individuales. Mediante este tipo de hipoteca, se reduce el riesgo para la compañía aseguradora pues la cooperativa cobra y reúne todos los pagos de sus socios y abona cada mes al prestamista una suma única. Puesto que la labor de afectar los cobros recae sobre la cooperativa, el **servicio** de la deuda se reduce. La cooperativa brinda la garantía adicional del adecuado mantenimiento de la vivienda con menor riesgo para la hipoteca.

En resumen, la ventaja de las cooperativas de vivienda en cuanto al mercado y financiamiento, son las siguientes:

1. Las cooperativas no afrontan el riesgo de la inseguridad del mercado.
2. Eliminan casi totalmente el riesgo de la falta de solvencia de los adquirentes de las casas.
3. Las exoneraciones tributarias y las compras de materiales en masa, les permiten rebajar el costo de las casas.
4. Por tratarse de instituciones sin ánimo de lucro se les ofrecen fuentes de capitales en condiciones especialmente ventajosas.

Objetivos generales

Según un estudio preparado para la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) por la Compañía FCH, subsidiaria de la Fundación para la Vivienda Cooperativa de los Estados Unidos, un movimiento cooperativo de viviendas con éxito debería tener como objetivos generales:

1. Proporcionar buena vivienda, al menor costo posible, para familias que deseen, necesitan, y puedan pagar mejor habitación pero que no hayan podido adquirirla bajo las condiciones existentes.
2. La producción de viviendas seguras, higiénicas y acorde con un nivel de vida, del grupo a servir, aceptable en el país.
3. El desarrollo de comunidades y vecindarios concebidas de modo que puedan generar y conservar su valor social y económico a largo plazo.
4. Proporcionar ayuda para el desarrollo de una industria privada de la construcción más fuerte y poderosa, utilizando recursos y aptitudes locales, y produciendo más empleos y técnicos especializados en la industria.
5. El desarrollo de organizaciones o instituciones permanentes, para

asegurar un movimiento autosuficiente y continuado de viviendas cooperativas, a largo plazo.

6. Ayudar y estimular la estabilidad política, induciendo a la gente a adquirir un interés creado en su comunidad.

7. Fortalecer las prácticas democráticas mediante la participación de los socios de las cooperativas en asuntos que atañen a su bienestar; y, a través de la acción cooperativa, resolver las necesidades de la comunidad contando con una mínima ayuda del gobierno.

8. El desarrollo de programas de adiestramiento, que:

a) ayuden a los socios de la cooperativa a adaptarse al nuevo régimen de vida que se proponen lograr, avanzando hacia la propiedad de la vivienda; y,

b) los familiarice con los derechos y responsabilidades que asumirán en calidad de propietarios, en sus comunidades.

9. Fomentar y asesorar el desarrollo de hábitos de ahorro, sobre bases sistemáticas y continuadas.

10. Proporcionar ayuda para el desarrollo de condiciones legales y financieras que permita y fomente la propiedad de la vivienda.

Integración

Un modo como las cooperativas resuelven sus problemas comunes, es mediante su integración en una **Federación** u otro organismo de grado superior que centralice los servicios de asesoría técnica, contable, jurídica, la capacitación de dirigentes, la atención de los problemas de financiamiento, adquisición de terrenos, fabricación de materiales de construcción, etc.

La propiedad cooperativa

En el genuino cooperativismo de vivienda, el título de propiedad legal de las unidades de vivienda, pertenece a la cooperativa como institución. Esto significa que los socios de una cooperativa no tienen derecho de propiedad individual sobre las viviendas, sino que son propietarios de los **certificados de aportación** que han suscrito y pagado y cuya posesión les da derecho a ocupar las viviendas.

Aunque los socios son dueños de la cooperativa como un todo y no de viviendas individuales, para todos los efectos prácticos, incluso los de derecho sucesorio, la familia actúa como propietaria de la casa. La cooperativa, consecuentemente, es la responsable tanto por los pagos hipotecarios como ante el público en general. Los socios no pueden disponer de la vivienda sin permiso de la cooperativa. Igualmente se encuentran prohibidos los sub-arrendamientos fuera del control de la cooperativa, pues esto desvirtúa

su carácter de grupo organizado y el derecho que tienen los socios de aprobar el ingreso de cada familia que resida en ella.

Al renunciar un socio a la cooperativa, se le reintegra lo que ha pagado por su vivienda, con deducción de algunos gastos. El nuevo socio, admitido en su reemplazo, entra en posesión de la vivienda en las mismas condiciones del usufructuario anterior, es decir, el valor de la casa se mantiene al nivel de lo efectivamente invertido al momento de la terminación de su construcción. Eso significa que se elimina no sólo el lucro y la especulación con la vivienda sino que se tiende hacia la **estabilización de los precios** en un campo tan importante para el pueblo como es el de la casa-habitación.

La razón de impedir al asociado ceder su vivienda a un precio mayor del que le costó, la encontramos en la circunstancia de que él ha podido adquirir dicha vivienda gracias a la acción conjunta de todos los asociados y a los beneficios concedidos a la cooperativa como institución, y, por consiguiente, no tiene derecho a obtener una ganancia individual por algo que él, individualmente no hubiera podido conseguir.

En este tipo de cooperativas, la relación-vivienda-cooperativa se prolonga indefinidamente a través de la ocupación. Según Burr, en este tipo de cooperativas "los socios ocupan las viviendas en el carácter de **usufructuarios indefinidos**, pagando por su uso una suma periódica o renta de ocupación que se calcula teniendo en consideración la amortización e intereses de la deuda que la cooperativa contrajo para hacer posible la financiación de las viviendas, gastos de conservación y mantenimiento, seguros, fondos de reserva, etcétera.

La Comunidad Cooperativa

El individualismo y el anonimato en que vive la gente de las grandes urbes, han hecho desaparecer la comprensión del sentido comunal de la vida de barrio y como consecuencia ha originado la falta de interés en el progreso material y cultural del ambiente urbano donde viven las familias. El cooperativismo de vivienda preconiza la formación de comunidades homogéneas, autosuficientes y socializadas y significan el resurgimiento de la formación de los núcleos comunitarios que antiguamente se formaban casi espontáneamente.

Como dice Sergio Carvallo, "una comunidad debe ser un centro en el cual todas las personas que viven en él se sientan parte integrante del grupo social; miembros de la colectividad, viviendo y encarando los mismos problemas y situaciones que los demás. Se debe tratar que todas las actividades económicas y sociales de la población se puedan desarrollar en el lugar de residencia, para lo cual deben tomarse las debidas providencias

a fin de proveer al grupo, fuera de sus habitaciones, con centros hospitalares, de recreo, tiendas, cines, entretenimientos, etcétera.

Condición importantísima de la cooperativa de vivienda que trata de organizar una auténtica comunidad es que no se limite exclusivamente a dar casa a quien no la tiene, sino que a más de ésto, le enseñe a vivir, a administrar su hogar, a mantenerlo en magníficas condiciones de presentación y lo que es más importante, que por medio de secciones especiales atienda colectivamente a los transportes, al suministro de víveres, a la educación mediante escuelas, a la recreación con parques y campos de deportes, a la salud con clínicas y centros de reposo, etc., de manera que la comunidad se satisfaga con el servicio de la cooperativa misma, porque ella está siempre alerta para que las familias tengan todos los servicios necesarios para que así el hogar sea acogedor y amable y la vida se realice con mayor plenitud".

BIBLIOGRAFIA

- Carvalho Hederra, Sergio. *Cooperativas de Habitación*; Washington: Unión Panamericana; 1952.
- FCH International, Inc. y The Foundation for Cooperative Housing. *Housing the Campesino*; A Case Study of Cooperative Housing in Rural Panamá; Washington: Estudio para la Agencia para el Desarrollo Internacional.
- Compañía FCH y Fundación para la Vivienda Cooperativa. *Un Programa: Componentes para el Exito de un Programa Autosuficiente de Viviendas Cooperativas*; Estudio para la Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.); noviembre, 1965.
- Shishkin, Boris. "Organized Labor Champion of Cooperative Housing", Coop. Housing, invierno de 1964. (Reimpreso en folleto de 6 páginas).
- La Compañía FCH, Inc. *Brazo Ejecutivo de la Fundación para la Vivienda Cooperativa*; panfleto impreso de 21 páginas.
- González, Nellie L. *Programas Gubernamentales en Torno al Problema de la Vivienda en Puerto Rico*; Tesis de Grado para Maestría en Administración Pública (varias secciones tratan sobre cooperativas).
- Abrams, Charles. *Man's Struggle for Shelter in an Urbanizing World*; The M.I.T. Press, 1966, (encuadernación en papel).
- Harris, Walter D. y James Gillies (editores). *La Formación de Capitales para la Vivienda en América Latina*; Washington: Unión Panamericana, 1963.

- Del Giudice, J. C. *La Vivienda: ¿Un Problema Insoluble?*, Buenos Aires: Intercoop Editora, 2ª edición, 1964.
- *Financiación Cooperativa de Viviendas*; Editora Cooperativa; 2ª edición, 1965.
- *Vivienda y Cooperativismo*; Intercoop. Editora (Buenos Aires); 3ª edición, 1964.
- Balista, José. *Aspectos Humanos de la Vivienda*; Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1965.
- Coady, M. M. *Dueños de su Propio Destino*. Editora Cooperativa Ltda. (Buenos Aires), 1964.
- Schulz, Antonio y otros. *Manual de Cooperativas Pro-Vivienda*. Ediciones Librería Studium, Lima, Perú, 1964.
- Ruiz Luján, Samuel. *Las Cooperativas de Vivienda*. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1964.
- Informe Final del Primer Seminario Regional Sobre Cooperativas de Vivienda*, Unión Panamericana, Washington, D. C., 1962.
- Instituto de Adiestramiento en Cooperativas de Vivienda. *Manual Preliminar Sobre Cooperativas de Vivienda*.
- Federación Chilena de Cooperativas de Vivienda. *Programa Base de 25,000 Viviendas Cooperativas*. Chile, 1964.

Se terminó de imprimir este libro
el día 23 de junio de 1969 en los
talleres de la EDITORIAL LIBROS DE
MÉXICO, S. A., Av. Coyoacán 1035,
México 12, D. F. Consta la edición
de 1,000 ejemplares.

Nº 436

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY
540 EAST 57TH STREET
CHICAGO, ILL. 60637

1961 57